

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

PROGRAMA O.I.T.

Tutela No.:	110013107010-2021-00004
Accionante:	BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO
Accionados:	COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE), MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Y UNIDAD ADMINISTRATIVA DE MIGRACIÓN COLOMBIA.
Decisión:	HECHO SUPERADO

Bogotá, veintiocho (28) de abril de dos mil veintiuno (2021)

1. ASUNTO A TRATAR

Se procede a resolver la presente acción de tutela instaurada por la señora **BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO**, identificada con cédula de identidad Venezolana No. 16.115.815, en nombre propio y en representación de sus hijos menores de edad **VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL** y **WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL**, contra la **COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE) DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA - UAEMC**, por la presunta vulneración a los derechos constitucionales fundamentales de Petición y Salud.

2. SITUACIÓN FÁCTICA

2.1. La demanda y su fundamento¹

Informa la accionante que es ciudadana venezolana junto con sus hijos **WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL** y **VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL**, su hijo padece de una malformación en las piernas y Síncope vasovagal y su hija padece de asma y fuertes alergias.

Manifiesta que hasta el año 2018 vivieron con su esposo en Cúa, Estado de Miranda -Venezuela - en la región de los Valles del Tuy, sin embargo, desde mucho tiempo atrás la situación del país se complicó y tras la operación de su hijo **WLADIMIR** no podía acceder a los medicamentos y antibióticos que le recetaron, por lo que el 25 de noviembre de 2018 decidieron migrar a Colombia, el 26 de noviembre de 2018 ingresaron con su madre, sus dos hijos por medio de una trocha cercana a Cúcuta, ese mismo día tomaron un bus desde Cúcuta hasta Bogotá y llegaron el 28 de noviembre de 2018.

Argumenta que su pareja **ANTONIO ARROYO** es colombiano y desde que llegaron a Bogotá, trabaja en un taller de mecánica, indica que sus hijos y los de su esposo han podido acceder a educación en el Colegio León de Greiff y ella trabaja de forma independiente esporádicamente.

Manifiesta que a comienzos de 2020 inició solicitud de reconocimiento de refugiada con sus dos hijos beneficiarios como extranjeros, sin tener conocimiento de la norma aplicable a su caso y sin recibir ningún tipo de orientación ni información al respecto, que le permitiera iniciar dicho trámite, por lo que la presento de forma extemporánea, solicitud que fue aceptada para estudio,

¹ Folios 1 al 12 cuaderno original.

expidiéndole los salvoconductos de permanencia SC-2 en julio de 2020 y para septiembre de 2020 se afiliaron al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, fecha desde la cual cuentan con la posibilidad de acceder a los medicamentos, terapias y atención médica, requeridos por sus hijos.

Manifiesta que para el mes de septiembre de 2020, cumplieron con la renovación de los salvoconductos, al enviar una petición al correo salvoconductos@cancilleria.gov.co, documentos que tenían vigencia hasta el 28 de marzo de 2021.

Que, atendiendo a la proximidad de la fecha de vencimiento de los salvoconductos, y las obligaciones que dispone el artículo 2.2.1.11.4.9. del Decreto 1067 de 2015 para los portadores de salvoconducto, solicitó nuevamente la prórroga de los mismos el 25 de febrero de 2021, mediante correo electrónico salvoconductos@cancilleria.gov.co, ante la falta de respuesta de la accionada, reiteró el proceso el 5 de marzo de 2021 a la dirección correspondencia.andinamigración@colombia.gov.co, y a salvoconductos@cancilleria.gov.co, reiterando la solicitud nuevamente el 12 de marzo de 2021 al correo salvoconductos@cancilleria.gov.co.

Indica que ante la falta de respuesta, repitió el proceso el 16 de marzo de 2021, a correspondencia.andinamigración@colombia.gov.co, solicitudesentramite@cancilleria.gov.co y a salvoconductos@cancilleria.gov.co, finalmente, volvió a enviar la solicitud el 18 de marzo a solicitudesentramite@cancilleria.gov.co.

Como no hubo respuesta de la accionada, interpuso una petición mediante la página web del ministerio para este fin <https://pqrs.cancilleria.gov.co/> el 29 de marzo de 2021 y el 30 de marzo siguiente el GIT Centro Integral de Atención al ciudadano -CIAC del Ministerio de Relaciones Exteriores, indicó que remitió la petición al GIT Determinación de la Condición de Refugiado para que diera respuesta a su solicitud.

El mismo 30 de marzo en horas de la tarde el GIT de la Determinación de la Condición de Refugiado le indicó que debía remitir su pretensión de renovación de Salvoconductos SC 2 al correo solicitudesentramite@cancilleria.gov.co, remitiendo de nuevo la petición al correo indicado, sin que a la fecha cuente con respuesta alguna por parte de la accionada, lo que genera una incertidumbre que pone en riesgo el acceso a la salud de sus hijos.

Aduce que la falta de respuesta genera un perjuicio inminente frente al derecho a la salud, a la dignidad humana y a la vida de sus hijos: WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL, ya que padece de una malformación en las piernas y Síncope vasovagal y los de su hija VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL quien padece de asma y fuertes alergias, pues la incertidumbre en la respuesta ha generado que se venza el salvoconducto sin obtener una respuesta, los lleva a encontrarse en una situación de irregularidad, en la que se dificulta su acceso a los servicios de salud.

Solicita como pretensión se tutele su derecho fundamental de petición, el cual ha sido vulnerado por la entidad accionada, por cuanto no ha dado respuesta a su solicitud de prórroga de salvoconductos para ella y sus hijos WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL y VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL, a pesar de las múltiples peticiones elevadas por los medios idóneos para tal fin y en consecuencia se ordene a la COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE) le brinde una respuesta completa y de fondo a sus reclamaciones.

2.2. Anexos:

1. Copia de documentos de identidad WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL
2. Copia de documentos de identidad VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL
3. Copia de documentos de identidad BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO
4. Historias médicas
5. Último salvoconducto WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL
6. Último salvoconducto VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL
7. Último salvoconducto BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO

8. Pantallazos de correos remitidos.
9. Pantallazos de respuestas dadas mediante el CVAC.

3. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda, la señora **BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO** le plantea al Juzgado la vulneración de los derechos fundamentales de petición y salud, reconocidos como prerrogativa fundamental en los artículos 23, y 49 de la Carta Política.

4. TRÁMITE PROBATORIO

4.1. Admisión de la demanda:

Por cumplir con los requisitos exigidos por el Decreto 2591 de 1991, el despacho avoca el conocimiento de la acción constitucional por auto del catorce (14) de abril del año que avanza, impetrada contra **COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE) DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA - UAEMC**, ordenando el traslado del escrito de tutela y sus anexos, con el fin de que se pronuncien sobre los hechos que motivaron la acción constitucional.

4.2. DE LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

4.2.1 MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCELLERÍA) - Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado (CONARE)

La doctora **VICTORIA GONZÁLEZ ARIZA** en su condición de Embajadora del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCELLERÍA) - Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado (CONARE), cuya Secretaría Técnica la ejerce el Grupo Interno de Trabajo de Determinación de la Condición de Refugiado del Viceministerio de Asuntos Multilaterales, ofreció respuesta a la presente acción de tutela, en los siguientes términos:

Indica que de acuerdo a las competencias del EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA, esta última es un órgano civil de seguridad, creada mediante Decreto 4062 de 2011 que consagra entre las funciones de la UAE Migración Colombia la de ejercer la vigilancia y el control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional, en el marco de la soberanía nacional y de conformidad con las leyes y la política que en la materia define el Gobierno Nacional. Así mismo, tiene como función la de expedir los documentos relacionados con cédulas de extranjería, salvoconductos y prórrogas de permanencia y salida del país, certificado de movimientos migratorios, permiso de ingreso, registro de extranjeros y los demás trámites y documentos relacionados con migración y extranjería que sean asignados a la entidad, dentro de la política que para tal efecto establezca el Gobierno Nacional.

Que en virtud de lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto 869 de 2016 “Por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y se dictan otras disposiciones”, esta entidad tiene por función “formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República”. A su turno, el Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015, se ocupa de reglamentar el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado y establece las funciones relativas a la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición Refugiado (CONARE), en especial, la de recibir, tramitar y estudiar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, presentadas por los extranjeros.

Por lo anterior, el Ministerio se encarga de tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado cuyas circunstancias del solicitante se ajusten a los requisitos legales dispuestos en el Decreto 1067 de 2015 o demás normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen, es decir, efectúa el procedimiento de las solicitudes presentadas por aquellos extranjeros, que se

encuentren en territorio nacional y cuya situación se adecúe a la definición de refugiado contenida en el artículo 2.2.3.1.1.1. del Decreto 1067, el cual a su turno desarrolla los instrumentos internacionales en materia de refugio.

En tal sentido, la concesión del estatus de refugiado está supeditada al estudio de la solicitud, mediante el cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa, cuya decisión es adoptada por la señora Ministra de Relaciones Exteriores previa recomendación por parte de la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado (CONARE), de acuerdo con el análisis adelantado y la superación de todas y cada una de las etapas del procedimiento, a saber:

i. Radicación de la solicitud. La extranjera debe radicar su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, a instancias de este Ministerio, con el lleno de los elementos de información que para tal fin prevé el artículo 2.2.3.1.6.2. del Decreto 1067 de 2015. Etapa que ya se surtió en la solicitud de refugio de la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO y sus beneficiarios.

ii. Admisión de la solicitud. Una vez radicada la solicitud, dicho Ministerio, por conducto del Grupo Interno de Trabajo de Determinación de la Condición de Refugiado, evalúa si la solicitud en mención observa lo dispuesto en el artículo 2.2.3.1.6.2. del Decreto 1067 de 2015 en relación con el contenido de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. Etapa que ya se surtió en la solicitud de refugio de la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO y sus beneficiarios.

iii. Expedición de salvoconductos. Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos, se procede a autorizar la expedición del salvoconducto de permanencia de que trata el Decreto 1016 del 14 de julio de 2020, modificadorio de los artículos 2.2.1.11.4.9 y 2.2.3.1.4.1 del Decreto 1067 de 2015, tanto para el solicitante como para sus beneficiarios, mientras se resuelve la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado. Etapa en la que se encuentra la solicitud de refugio de la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO y sus beneficiarios.

iv. Entrevista. En aplicación del artículo 2.2.3.1.5.1., el solicitante de refugio surtirá la o las entrevistas que se estimen pertinentes, con el fin de poder contar con la información suficiente para el posterior análisis del caso. En el análisis que se hace de cada una de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, también se incluyen razones de seguridad nacional y orden público (Artículo 2.2.1.13.2.2. del Decreto 1067 de 2015). Por lo tanto, ese Ministerio se encuentra facultado para adelantar todas las consultas que estime necesarias previas a la toma de la decisión, ante entidades tales como la INTERPOL, la Dirección Nacional de Inteligencia (DNI), y en muchos casos a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia.

v. Estudio y decisión. Una vez completadas las fases previas, la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado (CONARE) estudiará el expediente del solicitante de refugio y emitirá una recomendación a la Ministra de Relaciones Exteriores, con el propósito de que se adopte una decisión sobre si se reconoce o no la condición de refugiado al extranjero, en aplicación de los artículos 2.2.3.1.6.8. y 2.2.3.1.6.9. del Decreto 1067 de 2015. La decisión que se adopte será notificada en los términos que establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y frente a la cual proceden los recursos de Ley.

Resalta que el Decreto 1067 de 2015 no prevé término para adelantar y/o tramitar las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, toda vez que la solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado se estudia y analiza a la luz de lo previsto en los instrumentos internacionales y la normativa interna que regula la materia.

Informa que en relación con la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, el día 13 de febrero de 2020, la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO, envió a dicha entidad, solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, acreditando como beneficiarios a VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL y WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL, por lo que ese despacho admitió la solicitud de refugio y solicitó el 11 de marzo de 2020 a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, los salvoconductos de permanencia (SC-2) para “resolver situación de refugio” por primera vez para la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO y sus beneficiarios, para lo cual se adjuntó el soporte correspondiente,

información que fue comunicada en la misma fecha a la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO al correo beatrizsan.001@gmail.com que autorizó en la solicitud de refugio.

En el mismo correo se le informó a la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO, sobre su obligación de solicitar las prórrogas de los salvoconductos antes de su vencimiento. En cuanto a la prórroga, previo requerimiento de la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO, el 22 de septiembre de 2020 este Ministerio solicitó de a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia -UAEMC-, la expedición de la prórroga del salvoconducto de permanencia (SC2) para ella y sus beneficiarios. Lo anterior fue informado en la misma fecha a la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO al correo beatrizsan.001@gmail.com que autorizó en la solicitud de refugio.

Aduce que, en relación con los hechos manifestados por la accionante en el escrito de tutela en lo atinente al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCELLERÍA), COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE), ya cumplió con admitir la solicitud, con requerir a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la expedición de los salvoconductos de permanencia para trámite de refugio y solicitar las respectivas prórrogas, entidad competente para expedir dichos salvoconductos de permanencia, en consideración a las normas migratorias que rigen la materia.

Reitera que, a la hoy accionante, le corresponde reclamar personalmente la prórroga de los salvoconductos de permanencia en las oficinas de la UAE Migración Colombia, entidad competente para agendar las citas y para expedirlos, materia sobre la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores no tiene ninguna competencia, ni injerencia.

Asimismo, se resalta que es obligación la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO solicitar las prórrogas de los salvoconductos antes de su vencimiento únicamente al correo electrónico solicitudesentramite@cancilleria.gov.co tal como se le informó en la respuesta automática emitida desde el correo salvoconductos@cancilleria.gov.co.

En lo que concierne a la afiliación de los solicitantes de reconocimiento de la condición de refugiado al Sistema de Seguridad Social en Salud, resulta pertinente destacar que el Decreto 780 de 2016 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social" prevé: "[...] Artículo 2.1.10.4.1 Afiliación de los extranjeros solicitantes de la condición de refugiados o asilados. Los extranjeros solicitantes de la calidad de refugiados o asilados ante el Estado colombiano que cuenten con salvoconducto de permanencia, conforme a lo previsto en el Título 3, Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1067 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, se afiliarán al Sistema General de Seguridad Social en Salud como cotizantes o como afiliados al Régimen Subsidiado, si cumplen las condiciones para ello. [...]"

Advera que conforme a los argumentos ya expuestos en los acápites que anteceden, de ninguna manera ha vulnerado el derecho fundamental de petición, teniendo en cuenta que la señora BEATRIZ ADRIANA SALDOVAL ARREDONDO envió la solicitud de las prórrogas de los salvoconductos de permanencia al correo salvoconductos@cancilleria.gov.co, el cual no existe desde el 21 de octubre de 2020 y en consecuencia, automáticamente emitía respuesta en sentido de enviar a los correos refugiadosencolombia@cancilleria.gov.co y solicitudesentramite@cancilleria.gov.co que hacen parte de los canales de comunicación directos con el Grupo Interno de Trabajo para la Determinación de la Condición de Refugiado.

Asimismo, para recibir las solicitudes de prórroga del salvoconducto de permanencia -SC2- antes del vencimiento. El 18 de marzo de 2021 la hoy accionante envió la solicitud de la prórroga de los salvoconductos al correo solicitudesentramite@cancilleria.gov.co, motivo por el cual ese despacho procedió a solicitar la prórroga de los mismos para ella y sus beneficiarios a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia UAEMC, lo cual fue informado a la accionante el 15 de abril de 2020 -antes de la notificación de la acción de tutela que hoy nos ocupa-.

En virtud de lo expuesto, solicita la desvinculación del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (CANCELLERÍA), COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE) de la presente acción constitucional, toda vez que no

obra hecho u omisión alguna que le resulte atribuible, o que permita inferir una acción generadora de amenaza o puesta en peligro de los derechos fundamentales aducidos en la presente acción constitucional y que esta entidad deba amparar.

4.2.2 UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC

La doctora **GUADALUPE ARBELÁEZ IZQUIERDO**, en su condición de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC allega respuesta a la vinculación de la presente acción constitucional, e indicó que conforme el Decreto-Ley 4062 de 2011, esa entidad como organismo civil de seguridad adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, tiene como objetivo es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado.

Indica que teniendo en cuenta las funciones y competencias de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, se procedió a solicitar un informe a la Regional Oriente de la UAEMC, acerca de la condición migratoria de la parte accionante. Dicho informe se rindió dentro del término conferido por el Juzgado y se recibió a través de correo electrónico institucional y en él se señala lo siguiente: “...Consultado el Sistema de Información Misional a nombre de **BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARRARDONDO**, nacional de Venezuela, identificada con Cédula de Identidad No. 16115815, registra: (...) No tiene Movimientos Migratorios Salvoconductos: Se le han expedido 1 salvoconducto para resolver situación de refugio desde el 29 de septiembre de 2020 hasta el 28 de marzo 2021, autorizado por el Grupo Interno de Trabajo para la Determinación de la Condición de Refugiado del Ministerio de Relaciones Exteriores. (...) No cuenta con Permiso Especial de Permanencia PEP No cuenta Permiso Especial de Permanencia PEP-RAMV • No tiene Tarjeta de Movilidad Fronteriza Así mismo, consultado el Sistema de Gestión Documental ORFEO, no registra solicitudes. (...)”. Igual, situación se presenta una vez consultado el Sistema de Información Misional con **WLADIMIR ADRIAN RODRIGUEZ SANDOVAL**.

Expone que atendiendo que el Grupo Interno de Trabajo de Determinación de la Condición de Refugiado autorizó la prórroga de salvoconducto el 15 de abril de 2021, de manera excepcional se agendó una cita para el día lunes 19 de abril 2021, hora 10:00 a.m. Así mismo, indica que para solicitar la cita para la expedición del salvoconducto se debe realizar por medio de los canales que dispone la Entidad. <https://agendamigracol.emtelco.co/#/>”

En cuanto a su solicitud de condición de refugio se informa al despacho que es la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado CONARE, quien autoriza la expedición de un salvoconducto. Este salvoconducto permite permanecer en situación migratoria regular en el país y acceder a la oferta institucional en materia de salud, aclara que corresponde al solicitante estar pendiente de la renovación oportuna del salvoconducto mientras se tramita la solicitud de refugio que puede otorgarse o no.

Pide se declare hecho superado atendiendo el informe rendido y teniendo en cuenta que de oficio se asignó una cita, pues como se indicó la parte accionante no ha acreditado las oportunas diligencias tendientes a renovar el salvoconducto otorgado.

Aduce que deberá decretarse la existencia de falta de legitimación en la causa por pasiva, teniendo en cuenta que: i) Esta entidad carece de competencia para atender las pretensiones incoadas por el accionante; ii) dicha Unidad NO ha vulnerado de manera alguna los derechos fundamentales de **WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL**, toda vez que, no es la entidad encargada de prestar servicios de salud ni de resolver respecto de las solicitudes de refugio que al igual que los salvoconductos tienen prevista en la ley un trámite especial.

Finalmente solicita denegar las pretensiones y desvincular a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA- UAEMC- de la presente acción de tutela, toda vez que se configura la Falta de Legitimación en la Causa por Pasiva y no existen fundamentos fácticos o jurídicos atendibles que permita establecer responsabilidad en cabeza de la Entidad y en caso que de que no se atienda la anterior solicitud, deprecia subsidiariamente que se absuelva de responsabilidad a la unidad teniendo en cuenta que ha aplicarse el bocado jurídico de que nadie puede alegar a su favor su propia negligencia y/o el incumplimiento de las normas.

4.2.2.3 Anexos

1. Copia de la Resolución No. 154 del 6 de febrero del 2017, por medio de la cual asumí el cargo de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, (1 folio).
2. Copia de la Resolución No. 1137 de 12 de diciembre de 2012 por medio de la cual se delega en mi cargo la Representación Judicial de la Entidad. (3 folios).
3. Acta de posesión No. 0026 del 07 de febrero de 2017
4. Copia de las tres (3) citaciones y notificaciones enviadas a la parte accionante información solicitud de salvoconducto para BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO (6 folios)

5. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La acción de tutela constituye un mecanismo excepcional, supletorio y residual, que, en tal virtud, sólo procede cuando el afectado no disponga de recursos u otros medios de defensa judicial, salvo que se incoe como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, evento en el que el afectado debe hacerla valer junto con el medio de defensa a su alcance y ante el mismo juez encargado de resolverla; y, dado su carácter cautelar, tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los eventos señalados en la ley².

5.1. De la competencia:

Conforme los artículos 86 de la Constitución Política, 37 del Decreto 2591 de 1991 reglamentado por el Artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 en concordancia con lo establecido por el artículo 1° 2.2.3.1.2.1., numeral 2 del Decreto 1983 de 2017, que indica: *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría”*, es competente este Despacho Judicial para conocer de la acción pública de tutela instaurada por la señora **BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO**, en contra del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE)** cuya naturaleza jurídica se encuentra instituida como un órgano rector del Estado del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores y le corresponde, bajo la dirección del Presidente de la República, formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar la política exterior de Colombia, las relaciones internacionales y administrar el servicio exterior de la República.

5.2. Legitimación en la causa por activa

Existe legitimación por activa, en cuanto el accionante **BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO**, en nombre propio y representación de sus menores hijos, es la titular de los derechos invocados, tal como lo acreditó con los documentos de ciudadanía extranjera y los documentos de identidad allegados.

5.3. Legitimación en la causa por pasiva

Respecto de la entidad llamada a responder por la garantía del derecho reclamado, tenemos que la acción de tutela se promovió en contra del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE)**, entidad a la que la accionante petitionó la solicitud de renovación de salvoconductos, con su sede principal en esta ciudad capital.

Se debe anotar, que este estrado judicial vinculó a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA - UAEMC**, entidad adscrita al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES con personería jurídica, autonomía administrativa y jurisdicción en todo el territorio nacional, según el Decreto-Ley 4057 de 2011 en consonancia con el decreto Ley -Ley 4062 de 2011, cuyo objetivo es ejercer las funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado, tiene como función, expedir los documentos relacionados con cédulas de extranjería, salvoconductos y prórrogas de permanencia y salida del país, entre otras.

² Artículo 86 C.P. y Decreto reglamentario 2591 de 1991.

5.2. Problema jurídico:

La controversia a resolver por el despacho, se circunscribe a establecer si la **COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE)- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA - UAEMC**, han vulnerado los derechos fundamentales de petición y salud, de la tutelante **BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO** ante la omisión de respuesta a su solicitud de prórroga de salvoconductos para ella y sus hijos **WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL** y **VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL**, pese a las múltiples peticiones elevadas por los medios idóneos para tal fin.

Por otro lado, y atendiendo que la peticionaria además de la protección del derecho fundamental de petición, solicita la protección del derecho fundamental de salud, es de anotar que no sustentó la manera cómo le violentaron dicha prerrogativa, ni se acreditó que los menores de edad agenciados hayan visto obstruida la prestación de algún tipo de servicio médico de salud o de urgencia, por no contar con documento de identificación válido, en consecuencia el despacho se ocupará de analizar si es procedente proteger el derecho fundamental de petición, garantía que efectiviza la protección de los demás derechos peticionados por la actora.

Así las cosas, para resolver el problema jurídico, el despacho abordará el análisis del caso, a partir de las siguientes consideraciones normativas y jurisprudenciales sobre los derechos invocados, la procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho fundamental de petición, los términos para resolver las peticiones en la misma materia y la improcedencia de la acción constitucional cuando se advierte un hecho superado, así:

5.3.3 DERECHO DE PETICIÓN COMO PRINCIPIO FUNDAMENTAL Y EL DEBER DE RESPUESTA

El derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, según el cual: “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”.

Sobre el particular, la Corte ha establecido como elementos del derecho de petición los siguientes³:

1. *“La posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas.”*
2. *La obtención de una respuesta que tenga las siguientes características:*
 - (i) *Que sea oportuna;* (ii) *Que resuelva de fondo, en forma clara y precisa lo solicitado lo cual supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa, sin evasivas respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados; y* (iii) *Que la respuesta sea puesta en conocimiento del peticionario.*⁴

En cuanto a la oportunidad en que debe ser resuelta una petición, la Corte ha señalado que, por regla general, “se han aplicado las normas del Código Contencioso Administrativo que establecen que en el caso de peticiones de carácter particular la administración tiene un plazo de 15 días para responder, a menos que por la naturaleza del asunto se requiera un tiempo mayor para resolver, caso en el cual la administración tiene en todo caso la carga de informar al peticionario dentro del término de los 15 días, cuánto le tomará resolver el asunto y el plazo dentro del cual lo hará”.⁵

Sobre la necesidad de una respuesta de fondo, la Corte Constitucional ha establecido que: “La respuesta de la Administración debe resolver el asunto, no admitiéndose en consecuencia

³ Ver, entre otras, las sentencias T-944 de 1999, T-377 de 2000, T-447 de 2003, T-734 de 2004, C-510 de 2004, T-915 de 2004, T-855 de 2004, T-737 de 2005, T-236 de 2005, T-718 de 2005, T-627 de 2005; T-439 de 2005, T-275 de 2005, en las que se delinearón algunos elementos del derecho de petición.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1089 de 2001, T-219 de 2001, T-249 de 2001, T-377 de 2000.

⁵ Sentencia T-1160A de 2001.

respuestas evasivas, o la simple afirmación de que el asunto se encuentra en revisión o en trámite”.⁶

En relación con los términos en que se debe resolver las peticiones en general la Ley 1755 de 2015 en su artículo 14 prevé lo siguiente:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

*Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:
(Subrayado fuera del texto)”*

- 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
- 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

*Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.
(Subrayado fuera del texto)”*

Igualmente es importante resaltar que respecto de la manera o forma de presentar el derecho de petición ya sea de manera verbal o escrita la precitada ley contempla:

“...Artículo 15. Presentación y radicación de peticiones. Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos...”

Del mismo modo, el derecho de petición se satisface cuando se emiten respuestas que resuelven en forma sustancial la materia objeto de la solicitud, sin importar el sentido de la misma, tal como se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T-814 de 2005, cuando preciso:

“3.2.1. En primer término, la pronta resolución atiende a la necesidad de que los asuntos sean respondidos de manera oportuna y dentro de un plazo razonable el cual debe ser lo más corto posible. Por consiguiente, la falta de respuesta o la resolución tardía vulneran el derecho de petición⁷. Acerca de esta condición, la Corte Constitucional ha establecido que no es posible exigir que se resuelva de fondo antes de los lapsos establecidos normativamente⁸.

(...)

3.2.2. En segundo término, el derecho de petición exige ciertos requisitos de calidad de la respuesta que debe ser emitida. Así, la jurisprudencia ha sido consistente en el sentido de que las respuestas deben resolver de fondo, de manera precisa y congruente con lo pedido las solicitudes elevadas⁹.

⁶ Sentencia T-046 de 2007, T-377 de 2000 y T-897 de 2007.

⁷ Ver Sentencias T-481 de 1992, T-997 de 1999, T- 377 de 2000, T-1160A de 2001, T-220 de 1994, T-628 de 2002, T-669 de 2003.

⁸ Sobre el momento en que una entidad entra en mora para dar una respuesta de fondo pueden consultarse las sentencias T- 467 de 1995, T-414 de 1995 y T-948 de 2003.

⁹ Ver sentencias T-466 de 2004,

Con respecto al contenido de la respuesta que debe proferirse para que ésta cumpla con el requisito de idoneidad, la Corte ha explicado que la indicación acerca del trámite que se le dará a una solicitud no es suficiente para satisfacer el derecho de petición¹⁰. Igualmente, la respuesta debe consistir en una decisión que defina de fondo - sea positiva o negativamente- lo solicitado, "o por lo menos, que exprese con claridad las etapas, medios, términos o procesos necesarios para dar una respuesta definitiva y contundente a quien presentó la solicitud"¹¹.

3.2.3. En tercer lugar, la Corte Constitucional ha considerado que las autoridades tienen el deber de poner en conocimiento del peticionario la respuesta que emitan acerca de una solicitud o sea, notificar la respuesta al interesado¹².

En sentencia reciente T-243 del 13 de julio de 2020 proferida dentro del expediente T- 7.737.007, Magistrado Ponente DIANA FAJARDO RIVERA, se indicó:

"...El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como una garantía que permite "presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución". Esta Corte se ha referido en múltiples ocasiones¹³ al carácter fundamental de este derecho y a su aplicación inmediata. De igual forma, ha señalado que su núcleo esencial se concreta en la obtención de una respuesta pronta y oportuna,¹⁴ que además debe ser clara, de fondo y estar debidamente notificada, sin que ello implique, necesariamente, que en la contestación se acceda a la petición. Cualquier trasgresión a estos parámetros, esto es, si no se obtiene una respuesta oportuna, clara, de fondo, congruente o si ésta no es puesta en conocimiento del peticionario, existe una vulneración del referido derecho fundamental..."

5.3.4 DERECHO A LA SALUD COMO PRINCIPIO FUNDAMENTAL

El derecho a la salud como derecho inherente a toda persona constitucionalmente se encuentra previsto en los artículos 44 y 49 del texto superior, con una doble configuración, como un derecho fundamental y asistencial, correspondiéndole al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes.

5.3.4.1 EL DERECHO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS VENEZOLANOS A LA SALUD Y A ACCEDER AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD COLOMBIANO Y SU PROTECCIÓN VÍA TUTELA

Frente a este tema, La Sentencia Constitucional T-576 del 28 de noviembre de 2019, siendo Magistrado ponente el Doctor JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS, estableció que: *"... en materia de acceso al SGSSS existen reglas claras para permitir la afiliación de población vulnerable extranjera en el régimen subsidiado, incluso, tanto el ejecutivo como el legislador han previsto aquellos eventos en donde la persona no cuenta con un documento que permita identificarla, y la protección por vía de tutela del derecho fundamental de acceso a la seguridad social y a la salud de los niños y niñas venezolanos y sus padres en Colombia..."* y en ese sentido refirió:

"...De manera general, los artículos 48 y 49¹⁵ de la Constitución Política contemplan que la seguridad social y la salud son un servicio público a cargo del Estado, y que se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Igualmente, el artículo 44 superior establece que la salud y la seguridad social son derechos fundamentales de los niños, disponiendo su máxima protección en otros ámbitos, como el social y familiar.

¹⁰ Cfr. T-628 de 2002.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencias T-150 de 1998 y T-505 de 2003.

¹² Ver sentencias T-249 de 2001, T-1006 de 2001, T-565 de 2001 y T-466 de 2004, entre otras.

¹³ Ver, entre muchas otras, las sentencias T-012 de 1992. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-105 de 1996. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa; T- 374 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo; SU-166 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-163 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño; SU-975 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-268 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-183 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, y C-951 de 2014 M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

¹⁴ La Ley 1755 de 2015 "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" señala los siguientes términos para responder las peticiones: // "Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: // 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. // PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."

¹⁵ Modificado por el Acto Legislativo 02 de 2009.

Tales normas constitucionales van en línea con diferentes disposiciones de derecho internacional que promueven el alcance por parte de las personas de un nivel óptimo de salud, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁶, la Declaración Universal de los Derechos del Niño¹⁷ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales¹⁸.

Con fundamento en dichos mandatos, la Corte Constitucional, luego de venir interpretando en forma restrictiva la garantía del derecho a la salud al haber condicionado su carácter fundamental por su relación con otros derechos, modificó esta posición jurídica y determinó que, en efecto, la salud es un derecho fundamental autónomo¹⁹, regla jurisprudencial que prevalece en la actualidad. En concordancia con lo anterior, el legislador expidió la Ley Estatutaria 1751 de 2015, a través de la cual reconoció expresamente el carácter fundamental del derecho a la salud²⁰ y definió pautas y mecanismos para su protección.

En lo que toca al derecho de los niños a la salud, de esta última regulación se destaca el literal f) del artículo 6, según el cual “el Estado debe implementar medidas concretas y específicas para garantizar la atención integral de niñas, niños y adolescentes”; además de establecer que se trata de sujetos de especial protección por parte del Estado, y respecto de quienes la atención en salud “no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica”²¹. Prerrogativas igualmente aplicables a los migrantes venezolanos, especialmente a los niños, niñas y adolescentes provenientes de ese país, en razón a lo establecido por la Constitución Política colombiana a través de sus artículos 44, 48, 49 y 100, en concordancia con las normas descritas en el acápite anterior.

Así entonces, en varias ocasiones la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse respecto del derecho fundamental a la salud y a la seguridad social de los ciudadanos venezolanos que han decidido migrar a Colombia, ya sea por razones de orden público o económico...”

*Con la decisión **SU-677 de 2017**²² la Sala Plena de la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia entorno al acceso del derecho a la salud de los migrantes de nacionalidad venezolana. En esa ocasión resolvió el caso de la acción de tutela interpuesta por una pareja de venezolanos que cruzó irregularmente la frontera entre Colombia y Venezuela. La mujer, en estado de embarazo, requería continuar con los controles prenatales que inicialmente recibió en su país; no obstante, dichos servicios le fueron negados en territorio colombiano debido a su situación migratoria irregular, por lo que debía sufragar personalmente los gastos derivados de la atención médica. En razón de ello, el esposo presentó acción de tutela contra el respectivo hospital para que se ordenara que los atendieran de forma gratuita.*

(...)

En esta sentencia, la Corte Constitucional se refirió a los documentos exigidos a todos los ciudadanos, nacionales o extranjeros, para la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud. Al respecto, destacó que en el caso de los extranjeros en situación irregular en territorio colombiano, estos tienen “la obligación de regularizar su situación migratoria para obtener un documento de identificación válido y así iniciar el proceso de afiliación”²³. Lo anterior, dado que la norma que regula la materia no hace distinción entre personas de una nacionalidad u otra y tampoco exenciones o tratos preferenciales.

Dicha decisión también hizo énfasis en la evolución normativa a nivel nacional que ha permitido la progresiva protección para el acceso a los servicios de salud con fundamento en el principio de universalidad. Esto, a partir del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011, donde el legislador dispuso garantizar la afiliación de todos los residentes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo cual, a juicio de esta Corporación, tiene dos efectos: “(i) la

¹⁶ Artículo 25, numeral 2: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

¹⁷ Principio 2: “El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar las leyes con este fin, la consideración fundamental a la que se atenderá será el interés superior del niño”.

¹⁸ Artículo 12: “1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (...)”.

¹⁹ Sentencia T-760 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

²⁰ Ley 1751 de 2015, artículo 2º: “El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud”.

²¹ *Ibidem*, artículo 11.

²² M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²³ *Ibidem*.

*desaparición de la figura de los vinculados consagrada en el artículo 157 de la Ley 100 de 1993, y (ii) el aumento de la responsabilidad de las entidades territoriales de garantizar un verdadero acceso al servicio de salud de las personas que no se encuentran aseguradas*²⁴.

*En la solución del caso concreto, la Sala Plena de la Corte Constitucional estableció que el hospital que había negado los controles prenatales vulneró los derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la integridad física de la madre y su hija, nacida en el curso del trámite de revisión. Lo anterior, por cuanto (i) no tuvo en cuenta su condición de vulnerabilidad al infravalorar su estado de embarazo y (ii) desatendió la obligación de afiliarse de oficio a la niña recién nacida en el SGSSS, según el Decreto 780 de 2016, que contempla la posibilidad de vincular a recién nacidos de padres no afiliados*²⁵.

(...)

A partir de la jurisprudencia constitucional²⁶, la respectiva Sala de Revisión reiteró que los extranjeros, incluidos los no residentes, tienen derecho a recibir por parte del Estado colombiano, cuando menos, atención por urgencias, “para atender sus necesidades básicas con el fin de preservar la vida cuando no haya un medio alternativo, la persona no cuente con recursos para costearlo y se trate de un caso grave y excepcional”²⁷. No obstante, advirtió que esto no exime a los ciudadanos de otros países de cumplir con el deber de afiliarse al SGSSS para obtener un servicio integral, previa aclaración de la situación migratoria.

Así también, en la sentencia T-210 de 2018²⁸, esta Corporación estudió dos acciones de tutela que involucraban la garantía del derecho a la salud de dos mujeres migrantes provenientes de Venezuela que solicitaban servicios médicos en la ciudad de Cúcuta (Norte de Santander, Colombia)...En esta ocasión, la Sala llamó la atención de las entidades accionadas, quienes a pesar de conocer la normativa aplicable no actuaron de conformidad con ella, lo cual demostraba una total descoordinación y falta de claridad en relación con las competencias que cada una tiene asignadas en virtud de las medidas que el gobierno colombiano viene implementando en favor y para la atención de la población migrante proveniente de Venezuela. Situación que, evidentemente, “genera obstáculos de acceso a los servicios básicos y, en consecuencia, impide el ejercicio efectivo de los derechos de la población migrante”²⁹.

5.3.5.- Improcedencia de la acción de tutela cuando se advierte un hecho superado

Cuando el juez de tutela, una vez verificados los requisitos de procedibilidad de la acción, y durante el trámite de la misma, advierte que la vulneración o la amenaza a los derechos fundamentales ha desaparecido, está ante la presencia de un hecho superado, porque la situación fáctica que amenazaba el derecho fundamental ha desaparecido y este ya no se encuentra en riesgo.

Ante una situación de estas no le queda más que al juez de tutela declarar la carencia actual de objeto por tratarse de un hecho superado, absteniéndose de impartir orden alguna.

Así lo ha decantado la jurisprudencia de la Corte Constitucional en los siguientes términos:

“La Corte entiende por hecho superado cuando durante el trámite de la acción de tutela o de su revisión en esta Corte, sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestren que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha dejado de ocurrir.

²⁴ Ibídem. Sobre la obligación de las entidades territoriales en garantizar un verdadero acceso al servicio de salud de las personas no aseguradas, la referida sentencia cita la decisión T-614 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio) como ejemplo de la aplicación del artículo 32 de la Ley 1438 de 2011.

²⁵ Ibídem. En este sentido, el citado fallo concluyó: “De lo anterior, se evidencia que el Hospital accionado tenía la obligación de afiliarse a la niña de oficio al Sistema General de Seguridad Social en Salud aunque sus padres no cumplieran con los requisitos para acceder al mismo. // En este sentido, en complemento de las reglas jurisprudenciales reiteradas en esta providencia y de las pruebas que obran en el expediente, la Sala encuentra que el Hospital Estigia vulneró los derechos fundamentales a la vida digna y a la integridad física de la hija de la accionante, al no afiliarla al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a pesar de que la niña nació en dicha institución y sabía que sus padres no se encontraban afiliados al sistema”.

²⁶ Al respecto, citan la Sentencia T-728 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

²⁷ Sentencia T-705 de 2017, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

²⁸ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁹ Ibídem.

En concordancia con lo anterior, la Corte Constitucional ha enumerado algunos requisitos que se deben examinar en cada caso concreto, con el fin de confirmar si efectivamente se está frente a la existencia de un hecho superado, a saber:

- 1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*
- 2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*
- 3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado.”³⁰*

Además de lo anterior, la Corte constitucional en sentencia T-268 de 2013 indicó:

*“(…) esta corporación ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto puede presentarse a partir de dos eventos, que a su vez conllevan consecuencias distintas: I) el hecho superado y II) el daño consumado. Al respecto, la sentencia T-488 de 2005 precisó que la primera se configura cuando durante de la acción de tutela o en su revisión en esta Corte, **sobreviene la ocurrencia de hechos que demuestren que la vulneración de los derechos fundamentales, en principio informada a través de la instauración de la acción de tutela, ha dejado de ocurrir (...)**” Negrilla fuera del texto original.*

5.4. El caso concreto:

Estima el accionante BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO la vulneración del derecho fundamental de petición, ante la omisión de respuesta a su solicitud de prórroga de salvoconductos para ella y sus hijos **WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL y VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL**, pese a las múltiples peticiones elevadas por correo electrónico, inicialmente enviada el 25 de febrero de 2021, por medio del cual solicitó la renovación.

Acorde con lo informado por el **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES- COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE)-**, en respuesta ofrecida a este juzgado, se pone de presente que el 18 de marzo de 2021 la accionante envió la solicitud de prórroga de los salvoconductos al correo que corresponde solicitudesentramite@cancilleria.gov.co, motivo por el cual ese despacho procedió a admitir la solicitud y pedir la prórroga de los salvoconductos para la accionante y sus beneficiarios a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA UAEMC**, entidad competente para expedir dichos salvoconductos de permanencia, en consideración a las normas migratorias que rigen la materia, situación que fue informada a la accionante el 15 de abril de 2020 -antes de la notificación del auto admisorio de la acción de tutela que hoy nos ocupa.

Así mismo informo que le corresponde a la accionante reclamar personalmente la prórroga de los salvoconductos de permanencia en las oficinas de la UAE Migración Colombia, entidad competente para agendar las citas y para expedirlos, materia sobre la cual el Ministerio de Relaciones Exteriores no tiene ninguna competencia, ni injerencia.

Por su parte la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA - UAEMC** informo que teniendo en cuenta que el Grupo Interno de Trabajo de Determinación de la Condición de Refugiado autorizó la prórroga de los salvoconductos el 15 de abril de 2021, de manera excepcional se agendó una cita para el día lunes 19 de abril 2021, hora 10:00 a.m., para la accionante advirtiéndole que generalmente para solicitar la cita para la expedición del salvoconducto debe realizarlo el interesado por medio de los canales virtuales.

A efectos de confirmar si la accionante fue enterada de dicha cita y si fue cumplida, este despacho requirió mediante correo electrónico a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC**, a fin de que aclarara si la accionante fue notificada en debida forma de dicha

³⁰ Sentencia T-045/08.

citación y si la beneficiaria de la cita la había cumplido para la entrega de los salvoconductos, allegándose la siguiente respuesta: “... A través del correo electrónico del día 16 de abril de 2021 se citó a la señora Beatriz Adriana Sandoval Arredondo con el fin de adelantar el trámite de Salvoconducto de Refugio SC2 el día 19 de abril de 2021, no obstante, mediante correo electrónico manifestó que no le quedaba clara la fecha en la que se había citado, se cita para el día 27 de abril de 2021 a la 1:00 p.m. para realizar dicho trámite...”

El día 27 de abril se obtuvo comunicación telefónica con la accionante, manifestando que no fue notificada de dicha citación por lo que reviso su correo y no fue enterada de la misma, sin embargo, de lo verificado en los anexos allegados por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC**, en respuesta allegada por la entidad el 27 de abril de 2021, se verificó que el correo fue enviado efectivamente el día 26 de abril de esta misma anualidad un día antes de la cita, la cual la accionante no cumplió. Sin embargo, adujo que ella había agendado una cita para el 28 de mayo de 2021.

No obstante lo anterior, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC**, informo que en relación con la notificación efectuada a la parte accionante respecto de la cita que debía cumplirse el 27 de abril de 2021, y observándose que dada la inmediatez de la misma, encontraron aconsejable fijar una nueva oportunidad para la cita, para el día tres (3) de mayo de 2021, a la hora de las 9 a.m. como fecha más próxima para realizar las diligencias a cargo de la parte accionante, con su presentación acorde con las instrucciones que reiteradamente se le enviaron a través del correo institucional, soportes que se allegaron las respectivas constancias que se anexan a este escrito.

Aunado a lo anterior, se cuenta con la constancia de la llamada telefónica realizada el 27 de agosto de 2021, por el despacho donde la señora BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO confirmó el recibo del correo electrónico enviado por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC**, agendándose cita para el 3 de mayo de esta anualidad, acotando que ya había contestado su recibido.

Se observa entonces que las entidades accionadas dentro del ámbito de sus competencias dieron contestación a la solicitud del demandante, durante el trámite de la presente acción de tutela, respondiendo en debida forma y bajo los términos legales la petición presentada, lo que permite sin lugar a dudas señalar que al día de hoy no hay vulneración al derecho fundamental de petición invocado la accionante BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO, pues se cumplió con el cometido de dar respuesta a la solicitud de trámite de renovación de los salvoconductos.

En conclusión, en el momento de fallar esta acción constitucional, no se advierte hecho alguno que constituya vulneración al derecho fundamental de petición, por parte del **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES - COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE)- y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC**, como efectivamente se puede corroborar con la documentación e información allegada, por cuanto la omisión para dar contestación a la petición objeto de tutela, ceso durante el curso del proceso tutelar y el hecho vulnerador del derecho fue superado.

En tal sentido la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido que en estos eventos la acción de tutela pierde eficacia e inmediatez y, por ende, su justificación constitucional, por lo que el amparo deberá negarse:

“En virtud de lo anterior, la eficacia de la acción de tutela radica en el deber que tiene el juez, en caso de encontrar amenazado o vulnerado un derecho alegado, de impartir una orden de inmediato cumplimiento orientada a la defensa actual y cierta del derecho que se aduce.

No obstante lo anterior, si la situación de hecho que origina la violación o la amenaza ya ha sido superada en el sentido de que la pretensión erigida en defensa del derecho conculcado está siendo satisfecha, la acción de tutela pierde su eficacia y su razón de ser...”³¹.

³¹ Sentencias T-495 de 2001 y T-102 de 2002. M.P Dr. Rodrigo Escobar Gil

En suma, este despacho considera que en este asunto efectivamente estamos frente a una carencia actual de objeto por hecho superado por cuanto se avizora que la petición elevada el 24 de febrero de 2021 fue contestada a la actora en tutela.

En este orden de ideas, por encontramos frente a un hecho superado, se denegará el amparo solicitado por la señora **BEATRIZ ADRIANA SANDOVAL ARREDONDO**, en nombre propio y en representación de sus hijos menores de edad **VICTORIA DE JESÚS RODRÍGUEZ SANDOVAL** y **WLADIMIR ADRIAN RODRÍGUEZ SANDOVAL**, contra la **COMISIÓN ASESORA PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO (CONARE) DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES** y la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA - UAEMC**.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá D.C.**, Administrando Justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

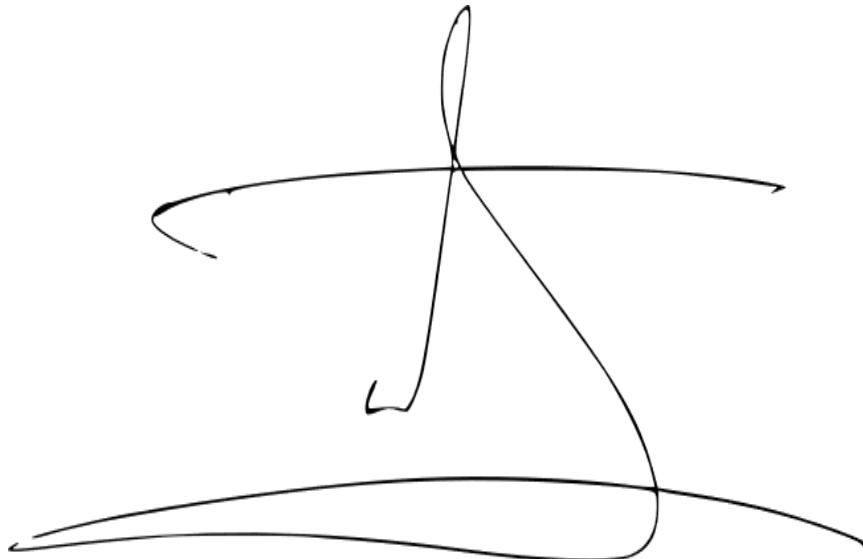
RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la presente acción de tutela **POR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO**, conforme las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: Notificar el presente fallo a las partes por el medio más expedito posible, informando que contra la presente decisión procede impugnación.

TERCERO: En firme esta providencia, remítase la actuación original a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping loops and a long horizontal stroke at the bottom.

MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA
JUEZ